



ADPH
ASSOCIATION POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA PROTECTION DE HOULGATE

Monsieur Christian VIDEAU
Commissaire enquêteur

Monsieur Alain BOUGRAT
Commissaire enquêteur suppléant

Le 28 février 2025

Objet : Enquête publique révision PLU de Houlgate

Monsieur le Commissaire enquêteur,
Monsieur le Commissaire suppléant,

Vous trouverez ci-après les observations de l'Association de Protection et de Développement d'Houlgate concernant la révision du plan local d'urbanisme que la commune de Houlgate a engagé.

1. Sur les objectifs démographiques et le besoin de nouveaux logements

Il ressort des statistiques que la population d'Houlgate a augmenté de manière non linéaire entre 1968 et aujourd'hui à savoir, hausse entre 1968 et 1982 (pour atteindre 1729 habitants), légère baisse jusqu'en 1990 (1654 habitants), forte augmentation jusqu'au début des années 2010 (2094 habitants en 2012) puis une diminution nette depuis 2014 jusqu'à aujourd'hui pour se maintenir sous la barre des 2000 habitants.

Parallèlement le nombre de logements a augmenté constamment depuis 1968 pour s'établir à 5091 en 2020.

Il ressort ainsi du rapprochement de ces chiffres que le nombre de logements n'est pas lié aux nombres de résidents à l'année.

Ainsi et de ce premier chef, l'objectif de production de logements à 2040 fixé à 365 logements n'est pas suffisant.

Pour porter le nombre de résidents à l'année au chiffre de 2000, la municipalité doit mener d'autres actions.

Il apparaît à cet égard que le nombre de résidences secondaires représente 78,8 % du parc des logements avec une tendance à la hausse. Ainsi le nombre de celles-ci était en 2020 de 4014 contre 3662 en 2009.

Parallèlement le nombre de résidences principales a baissé puisqu'il est passé de 970 à 936.

Si le souhait de la commune est véritablement de porter le nombre d'habitants à l'année à 2000 personnes, il convient qu'elle maîtrise le nombre de résidences secondaires et inclue dans le plan local d'urbanisme les dispositions de la loi 2024-1039 du 19 novembre 2024 visant à renforcer les outils de régularisation des meublés de tourisme à l'échelle locale et tout particulièrement l'article 5 de cette loi à savoir l'article L151-14-1 du code de l'urbanisme qui permet de « *délimiter dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans les lesquels toutes les constructions de logements sont à usage exclusif de résidence principale...* ».

En toute hypothèse l'objectif recherché par la commune d'atteindre les 2000 habitants pourrait en réalité avoir été atteint, ce que le recensement mené ces dernières semaines permettra de déterminer. Dès lors l'objectif de construire 215 logements pour permettre la croissance démographique projetée devrait être remis en question.

S'agissant de l'objectif de 150 logements pour assurer le maintien du nombre actuel d'habitants, celui-ci n'est pas justifié. En effet le taux retenu de 3 % nécessite d'être justifié par rapport à celui de 5,9% réalisé pendant la période 2009/2020. En d'autres termes, le projet de plan local d'urbanisme table sur un taux de renouvellement 3,5 inférieur à celui observé sur la décennie précédente, sans l'argumenter. Il convient en conséquence d'explicitier les éléments qui ont conduit la commune à envisager une baisse du taux de renouvellement des logements. Un taux de renouvellement identique à celui de la décennie passée suffirait presque à répondre au besoin de logements de la commune pour atteindre l'objectif de population fixé par le document.

2- Sur la consommation d'espace

Durant les décennies précédentes la ville a connu un développement urbain très consommateur d'espace. Ainsi durant la dernière décennie 12 hectares ont été consommés.

Le projet de PLU limite la consommation d'espace concernant les deux prochaines décennies à 9 hectares pour les résidentiels et à 2,4 hectares pour le centre sportif de Normandie.

Néanmoins il ressort de la programmation et des OAP que l'essentiel de ces urbanisations s'effectuera avant 2031 ce qui représente un rythme de consommation élevé sur la première décennie d'application du nouveau PLU, celui-ci devant s'appliquer jusqu'en 2040.

Il apparaît que l'opération liée au CSN n'a pas été identifiée par la région dans son enveloppe dédiée au projet d'envergure régionale à réaliser avant 2031.

Les différentes personnalités publiques associées, en l'absence de projet concret défini demandent que l'urbanisation de ces hectares soit reportée sur la période post 2031.

ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT ET LA PROTECTION DE HOULGATE

3, route de Trouville, 14510 Houlgate

Déclarée le 3 août 1994, Journal Officiel du 28 septembre 1994

Agréée au titre de l'article R 132-6 (anciennement L 121-8) du Code l'urbanisme par arrêté du 16 novembre 1999

Il conviendra en conséquence de modifier le plan local d'urbanisme en ce sens.

Par ailleurs s'il ressort des documents que la commune a évoqués la mention des dispositions de la loi instaurant le Zéro Artificialisation Nette et de proposer une gestion économe de l'espace, la méthodologie de calcul de l'espace de référence pour la période 2011-2020 est insuffisamment justifiée.

Par ailleurs la Direction Départementale des Territoires et de la Mer indique que les parties non urbanisées sur les secteurs des campings doivent être comptabilisées comme de la consommation planifiée à terme. Elle attend une justification plus détaillée de la consommation d'espace sur la décennie passée ainsi que sur l'échelle de temps du PLU à venir.

Elle souligne à ce sujet que des précisions doivent être apportées pour sécuriser juridiquement le projet de plan local d'urbanisme. Cette même autorité précise que les hectares dédiés au CSN, prévu d'être consommés dans l'enveloppe régionale, ne font pas l'objet d'enveloppe foncière par la région, et rappelle que les OAP sont prévues à l'horizon 2031 ce qui ne lui semble pas cohérent avec la consommation d'espace sur la durée du PLU affichée 2025-2040.

Cette même autorité ajoute qu'il serait opportun « *d'évaluer le potentiel des terrains qu'il serait possible de re-naturer.* »

L'Inspection Générale de l'Environnement et du Développement Durable signale que l'analyse des incidences sur l'environnement, qui doit évaluer les impacts potentiels du PLU révisé sur les différentes composantes environnementales et définir les mesures de la séquence « *éviter-réduire-compenser (ERC)* », est beaucoup trop succincte pour une commune comme Houlgate au regard des enjeux présents et des projets prévus par le PLU révisé. Elle est trop peu détaillée notamment en ce qui concerne les zones à urbaniser. Ainsi, les impacts sur la biodiversité susceptible de fréquenter ces sites sont insuffisamment décrits. Quant aux impacts sur le paysage, ils ne sont pas présentés.

L'autorité ajoute que des compléments chiffrés sont aussi attendus s'agissant des ressources en eau et de la gestion des eaux usées.

L'autorité environnementale expose ensuite que la méthode de calcul retenue pour comptabiliser la consommation d'espace d'une part pendant la période 2011 - 2020 et d'autre part pour la période à venir est insuffisamment expliquée, ce qui permettrait à la commune d'estimer que la consommation globale d'espace a atteint 12 hectares durant la période 2011 - 2020 alors que d'après le portail national de l'artificialisation nette, elle a été de 9 hectares.

Or pour la période à venir dans le projet de PLU, la consommation d'espace calculée par la collectivité est de 9,1 hectares dont 8,75 hectares de zone à urbaniser et 0,35 hectares pour une voie de desserte du futur casino.

Dès lors pour cette autorité, l'analyse des incidences de cette consommation d'espace est beaucoup trop succincte alors même que toute la consommation n'est pas comptabilisée, les extensions de camping n'ayant pas en effet été incluses.

Conséquemment, une consommation d'espace même tout juste inférieure à 9 hectares telle qu'annoncée, ne s'inscrit pas dans la trajectoire de la loi ZAN d'une réduction théorique de 6 hectares à échéance de 2031 par rapport aux 12 hectares passés et à plus forte raison par rapport à celle de 4,5 hectares par rapport à la consommation de 9 hectares du site national précité. Ainsi ladite autorité explicite que si le PADD stipule que la consommation prévue couvre les deux prochaines décennies (jusqu'en 2040), il convient qu'il distingue les consommations respectives des deux périodes avant et après 2031.

L'autorité environnementale en conclut que le projet de PLU révisé n'apparaît pas compatible avec l'objectif du ZAN.

3. Sur la protection de la biodiversité

La commune au sein de son PADD manifeste des intentions louables précisant qu'elle entend préserver son patrimoine naturel.

Néanmoins ces déclarations constituent de simples intentions n'étant pas traduites par des mesures permettant une protection réelle.

Ainsi en ce qui concerne les zones humides, celles-ci ne figurent pas toutes de façon expresse et systématiquement dans tous les documents.

Il en est pareillement concernant la mare figurant dans l'OAP 11 qui n'est pas figurée parmi les éléments ou ensembles d'intérêt paysagé ou écologique repérés (article L151-19 et L151-23 du code de l'urbanisme) sur le plan des prescriptions réglementaires. Cet oubli aura pour conséquence que ladite mare ne sera pas protégée par ces dispositions.

Il en est de même de la mare présente au centre du secteur du grand Pré qui ne figure pas parmi les éléments ou ensembles d'intérêt paysagé ou écologique repérés. Dès lors, celle-ci de manière identique ne sera pas protégée.

Dès lors que la commune sait que cette protection ne s'applique que sur les éléments caractérisés par un pictogramme au niveau du règlement graphique, leur omission pose question.

Il en est de même pour les haies.

En conséquence l'inventaire et la protection doivent être plus exhaustifs et complétés.

Par ailleurs, le règlement écrit prévoit parmi les motifs de dérogation à l'interdiction de destruction d'un élément du paysage identifié au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme « *la gestion de mise en valeur des rives et cours d'eau* ».

Cependant ce motif très imprécis, permettra la réalisation de travaux préjudiciables au maintien de la ripisylve support de biodiversité et de préservation du bon fonctionnement écologique du cours d'eau.

La Direction Départementale du Territoire et de la Mer souhaite également que le taux de compensation d'éléments végétaux pouvant être autorisé doit être fixé et ce en fonction de la densité bocagère. Elle précise que pour le déplacement de haies agricoles, le taux de compensation est fixé en fonction du linéaire de haies de l'exploitation et de la densité bocagère du secteur concerné et de la typologie de la haie détruite. Elle indique que pour tout projet non agricole le taux minimum de compensation sur le secteur du pays d'Auge dont Houlgate, doit être à minima de 1,4 (annexe 5 de son avis du 23 décembre 2024) ; la même direction note que dans le sous zonage NPR qui correspond aux éléments naturels à protéger absolument car étant le plus à enjeux sur le plan de la biodiversité certains usages sont permis (« autre équipement recevant du public ») sous condition d'aménagement léger alors qu'ils sont interdits en zone A.

La Direction Départementale du Territoire et de la Mer demande dès lors que la biodiversité soit mieux considérée et intégrée comme une composante d'importance à prendre en compte dans l'élaboration de son projet d'urbanisme (annexe 5 de l'avis du 23 décembre 2024).

Tout particulièrement pour l'OAP dite la cour Ferey, dont l'orthographe n'est pas Ferray mais Ferey, la Direction Départementale du Territoire et de la Mer note qu'a été relevée la présence d'espèces floristiques rares ainsi que quelques espèces d'amphibiens, de chiroptères ou d'oiseaux patrimoniales.

Cette même direction constate que les quatre autres secteurs 1AU à savoir la route de Trouville, la Vallée, les Chevaliers et l'entrée de ville n'ont pas fait l'objet d'une étude faune - flore.

Elle précise que le secteur de l'OAP 12 à savoir l'entrée de ville, présente une végétation de fourrés susceptible de constituer un habitat favorable à des espèces patrimoniales et/ou protégées, notamment à des oiseaux nicheurs.

En conséquence, et avant d'envisager ces OAP, un inventaire faune - flore complet devrait avoir été réalisé.

L'Inspection Générale de l'Environnement et du Développement Durable relève quant à elle que si les haies sont bien identifiées dans le plan de zonage au titre des éléments du patrimoine naturel et paysagé à préserver, et que le règlement écrit impose une compensation en cas de destruction, aucun taux de compensation n'est cependant fixé.

Il s'agit là encore d'une mesure en trompe l'œil, une identification étant faite sans néanmoins que la mesure propre à assurer la protection dudit élément soit assurée.

La même autorité relève que la commune possède un maillage de boisements diffus dans le tissu urbain mais que celui-ci ne bénéficie d'aucune protection dans le projet du PLU révisé. Cette autorité environnementale recommande de compléter l'identification et la protection dans le plan local d'urbanisme révisé des petits boisement diffus de la zone urbaine au titre de l'article 151-23 du code de l'urbanisme ainsi que des vergers.

L'autorité environnementale évoque ensuite l'extension du camping de la Vallée indiquant que celle-ci est située en partie dans une zone à prédisposition à la présence de zone humide. Or aucune étude n'est jointe qui permette de confirmer ou d'infirmer le caractère humide de la zone. Dès lors le projet de PLU révisé doit prévoir les mesures nécessaires pour éviter les impacts sur cette zone potentiellement humide.

D'une manière générale si des études confirment la présence de zones humides au-delà de celles identifiées par la DREAL, celles-ci doivent figurer sur le plan de zonage réglementaire pour leur apporter une protection dans le règlement écrit indépendamment des OAP.

A défaut, il s'agit là encore d'une mesure prise en trompe l'œil puisqu'alors, lesdites zones ne seront pas protégées.

Il doit en être de même des mares identifiées.

Plus généralement, l'autorité environnementale recommande de renforcer l'évaluation des impacts des zones à urbaniser et des extensions de campings sur la biodiversité et sur les fonctionnalités écologiques, y compris celles des sols et de démontrer l'absence de perte voir le gain de biodiversité dans les opérations d'aménagement.

4. La protection des paysages

La commune de Houlgate se caractérise par la diversité des paysages que ce soit du fait de la façade maritime, de la qualité architecturale des constructions, des espaces de bocage et d'un relief marqué qui offre de nombreuses vues.

L'ensemble de ces paysages doit être préservé.

Si une fois de plus le projet de PLU révisé manifeste des intentions de protection, là encore toutes les mesures ne sont pas prises pour les protéger effectivement.

Ainsi en est-il par exemple du point de vue dont les habitants et autres touristes pourraient profiter à partir de la table d'orientation. Néanmoins, celle-ci n'est pas entretenue ni son environnement. En conséquence le point de vue potentiel n'existe pas car la végétation empêche de l'apprécier.

Il a été également noté que les haies présentent dans le paysage n'étaient pas protégées alors qu'elles contribuent au paysage.

Il est par ailleurs prévu dans le PLU à venir une hauteur des clôtures en bordure de l'espace publique à 1,60 mètre. Il s'avère aujourd'hui que de nombreuses haies végétales s'élèvent à bien plus d'1,60 mètre. Les propriétaires de ces haies seront-ils sanctionnés ?

Il convient de faire le distinguo entre clôtures et haies végétales afin de permettre que les haies végétales puissent ne pas être limitées à 1,60 mètre, en s'appuyant sur les dispositions du code civil à savoir plus précisément l'article 671, à condition que la haie végétale soit plantée à plus de 50 cm de la clôture. Elle pourra alors s'élever à une hauteur supérieure à 1,60 mètre et ainsi protéger les occupants des vues plongeantes des piétons passant dans la rue.

L'autorité environnementale estime que les incidences sur le paysage doivent faire l'objet d'une analyse plus poussée que celle prévue, notamment en rendant compte de l'impact des différentes zones à urbaniser et des extensions de camping et en démontrant l'efficacité des dispositions envisagées pour garantir la préservation du paysage actuel et l'intégration des projets futurs.

Ainsi en est-il de l'extension du camping de la Vallée et de la création d'un pumptrack en zone naturelle dans le PLU actuel.

De la même façon, il convient de prévoir toutes les mesures requises afin que les percées visuelles tant route de Trouville qu'avenue Faucher de Careil soient respectées. A défaut de quoi, une fois de plus, les dispositions prévues constituent des déclarations de principe sans portée.

S'agissant de l'OAP n°12 consistant dans le déplacement du casino, la Direction Départementale du Territoire et de la Mer préconise qu'afin d'assurer l'intégration des aménagements futurs, le plan local d'urbanisme doit intégrer la notion de préservation des vues en complément de la vue à révéler par exemple en précisant « vue à préserver ». Elle ajoute que l'accès viaire sur cette zone consomme beaucoup de terrain et devrait être réduit.

Enfin, l'ADPH avait demandé que des arbres de haute tige soient plantés le long de la route d'accès afin de permettre que la façade semi-enterrée de ce futur casino ne soit pas visible du reste de la vallée. Cette haie d'arbres ne figure pas sur le descriptif de l'OAP. Il convient d'y remédier.

Dans le cadre de la préservation des paysages il n'y a pas lieu de prévoir que le pré Blandin fasse l'objet d'un aménagement coûteux et requérant un entretien permanent. Le plus simple, le moins coûteux et le plus sûr étant de le laisser en l'état, et s'agissant de la délimitation du parking utilisé principalement durant la période estivale, celle-ci pourrait se faire par de simples rondins de bois.

De la même façon l'OAP n°12 relative au déplacement du casino prévoit la création de deux espaces verts pouvant accueillir des équipements ludiques et de loisirs. Il n'apparaît pas nécessaire d'aménager l'espace situé en contrebas du cimetière à côté de la mare existante. Le plus simple pour préserver le paysage est de ne pas envisager d'intervention.

Dans le même esprit, la construction d'un pumtrack qui impliquera une imperméabilisation des sols et un remodelage dudit sol, contrevient aux déclarations d'intention figurant au sein des documents du PLU révisé.

L'argument opposé indiquant que celui-ci sera ouvert aux houlgatais ne peut constituer à lui seul le motif permettant qu'il soit construit car il est prévu que celui-ci ne sera ouvert au public que sur une période limitée. Or, étant lié au camping, la période d'ouverture aux houlgatais sera nécessairement en dehors des périodes scolaires, étant exclusivement réservé à la clientèle du camping pendant les périodes scolaires.

En outre, il existe déjà un skatepark à Cabourg et Dives envisage de construire un pumtrack.

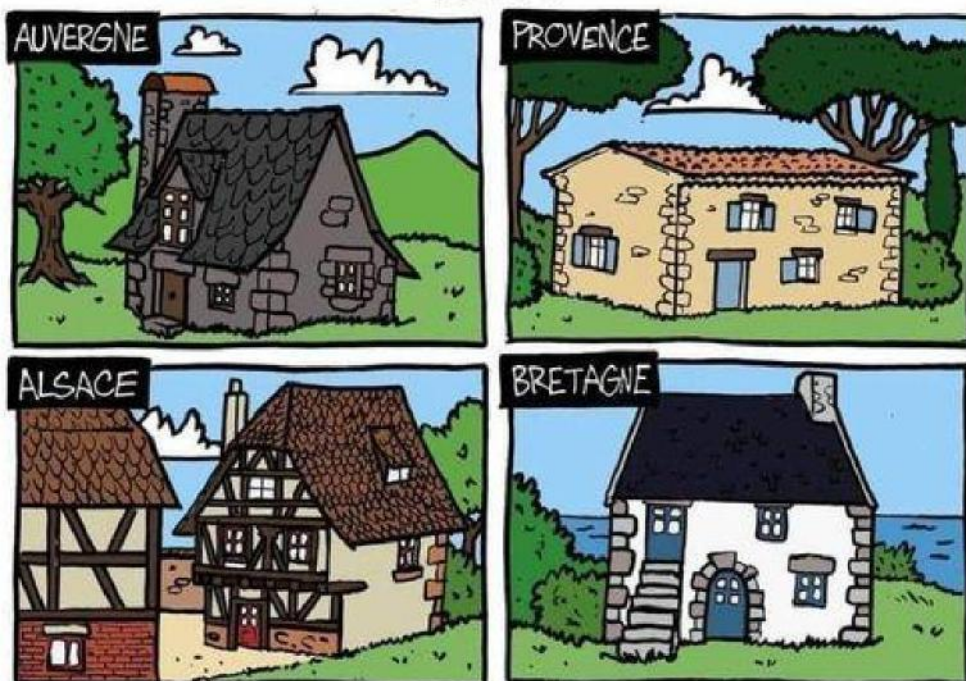
Dès lors, **e**au regard également des préconisations du PADD et du SCOT qui invitent les communes à mutualiser les équipements, cette volonté de construire un tel équipement interroge.

S'agissant ensuite de la protection des paysages urbains, le PLU révisé doit interdire la construction de toiture terrasse et doivent être encouragées et favorisées les constructions dans le style local avec les matériaux locaux à disposition.

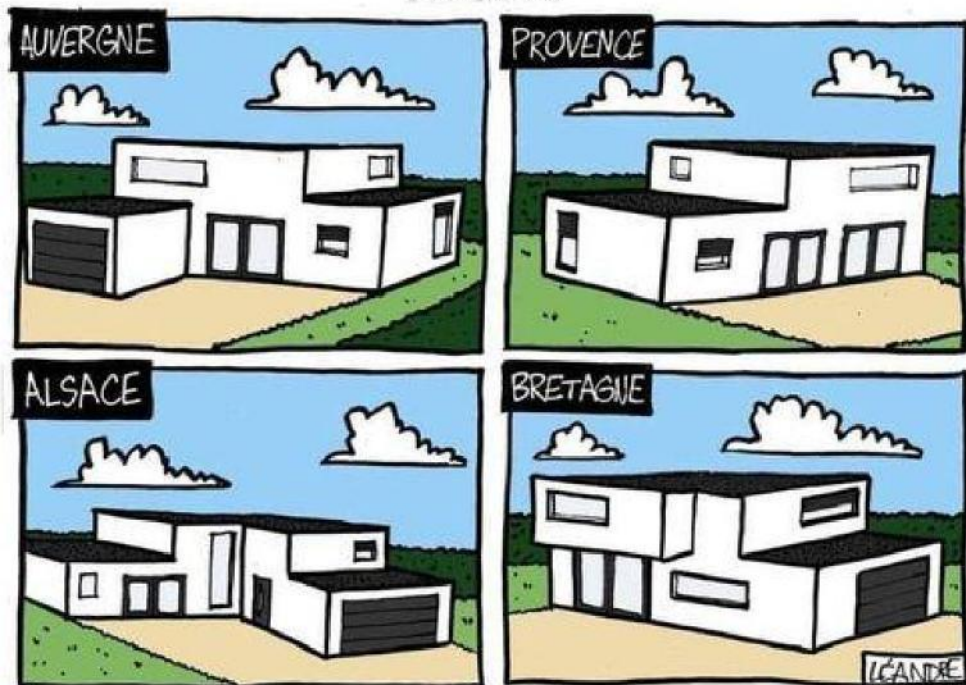
Une telle mesure s'inscrit dans une vision de développement durable de la construction et de l'urbanisme et ne peut être que soutenue et encouragée.

Des dessins valant mieux parfois que des discours :

1921



2021



Par ailleurs et de manière extrêmement précise les hauteurs des bâtiments à construire doivent être réglementés systématiquement et dans toutes les zones. Tout particulièrement, et ce n'est pas prévu dans les dispositions actuelles, une hauteur doit être fixée au faîtage.

A ce jour, seule une hauteur à l'acrotère a été déterminée, ce qui pourrait laisser une latitude au faîtage. Là encore, la disposition serait en trompe l'œil.

ASSOCIATION POUR LE DEVELOPPEMENT ET LA PROTECTION DE HOULGATE

3, route de Trouville, 14510 Houlgate

Déclarée le 3 août 1994, Journal Officiel du 28 septembre 1994

Agréée au titre de l'article R 132-6 (anciennement L 121-8) du Code l'urbanisme par arrêté du 16 novembre 1999

5. Sur les eaux usées

Il apparaît que les capacités d'assainissement actuelles et futures ne sont pas justifiées.

En conséquence l'Inspection Générale de l'Environnement et du Développement Durable demande que l'évaluation environnementale soit complétée en apportant la justification que les capacités de collecte et de traitement des eaux usées sont suffisantes aussi bien durant l'année qu'au moment des pics de fréquentation touristique.

A cet égard, il est à noter que les OAP n°9 et 12 ne figurent pas en zone d'assainissement collectif figurant page 56 du document F4A. Or le développement de l'urbanisation sur ces OAP pourrait nécessiter des investissements pour les raccorder au réseau d'assainissement collectif, dépenses non prévues dans le plan de travaux défini. En conséquence la Direction Départementale des Territoires et de la Mer préconise que la réalisation des opérations d'aménagement des OAP 9 et 12 soit conditionnée à la présence du réseau d'assainissement.

En outre le caractère obligatoire du raccordement à celui-ci doit être rappelé.

De la même façon, les eaux pluviales, qui peuvent en raison de leur qualité et leur quantité avoir un effet défavorable sur l'environnement notamment sur les zones de baignade ou de pêche à pied, alors que le maintien et l'amélioration de la qualité des eaux littorales constitue un enjeu majeur pour la préservation de la santé publique et le maintien des activités économiques et touristiques, doivent faire l'objet d'une analyse permettant d'évaluer la capacité d'accueil du territoire. Cette analyse devrait en outre démontrer le maintien voire l'amélioration de la qualité des eaux littorales.

6 - Sur la prise en compte des risques

La commune de Houlgate étant concernée par le risque inondation, il est observé que la délimitation de la limite des zones inondables ne figure pas de façon suffisamment précise tant en ce qui concerne les extensions de campings situées à proximité des zones inondables que l'OAP la cour Ferey.

L'autorité environnementale préconise que le règlement écrit du PLU révisé devrait être complété par des dispositions relative au dimensionnement des ouvrages pluviaux pour que les eaux pluviales soient gérées plus efficacement.

Et la DDTM quant à elle, préconise que le PLU et le zonage pluvial soient élaborés conjointement afin de garantir la bonne prise en compte des prescriptions relative à la gestion des eaux dans le cadre de l'instruction des permis de construire.

Il apparaît en conséquence que les risques d'inondation doivent être plus et mieux pris en compte par les prescriptions du plan local d'urbanisme révisé.

Des cavités souterraines étant recensées, la DDTM, après avoir rappelé que toute nouvelle construction ou extension est interdite dans le périmètre de sécurité d'indice de cavités connues, demande que la mention des cavités qui doit figurer au sein du règlement écrit soit complétée, l'inventaire des cavités figurant dans l'atlas de la DREAL n'étant pas exhaustif.

Il semble que la mention d'un tel inventaire n'apparaît pas dans les documents du PLU révisé.

En conclusion de l'ensemble de ces remarques et observations, le plan local d'urbanisme révisé tel qu'il a été arrêté en date du 25 septembre 2024 ne peut être approuvé définitivement en l'état. Ainsi les OAP, les prescriptions réglementaires, le règlement écrit du PLU révisé et ses différentes cartes doivent être repris.

Veuillez recevoir, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.



Armelle JOSSERAN
Présidente de l'ADPH